



RESOLUCIÓN PA-18/2021, de 16 de marzo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX por presunto incumplimiento del Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta (Sevilla) de obligaciones de publicidad activa reguladas en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (Denuncia PA-25/2020).

ANTECEDENTES

Primero. El 2 de marzo de 2020 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia formulada por la persona indicada contra el Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta (Sevilla), basada en los siguientes hechos:

“El motivo de la presente es efectuar una reclamación por incumplimiento del deber de informar, por entender tiene esas funciones ese Organismo, como es velar por el cumplimiento de la normativa de transparencia pública en las Entidades Locales, en este caso al Ayuntamiento mencionado, que teniendo el deber y obligación de informar, auxiliar y prestar colaboración a los ciudadanos ante el Derecho que nos atribuye la C.E., el Estatuto de Autonomía de Andalucía y la propia Ley 1/2014, de 24 de junio.



“Por ello, le comunico que el pasado día 9 de enero de 2020 a las 9:18 h remití un correo electrónico al Ayuntamiento a través del Portal de Transparencia Municipal solicitando una información y documentación (doc. nº 1), correo confirmado el mismo día a las 9:29 h (doc. nº 2), sobre el Plan Municipal de Vivienda y Suelo 2018-2022 (PMVS) publicado en el Portal de Transparencia. Sin recibir, ni información ni documentación, ni resolución motivada, volví a requerir una respuesta a la solicitud presentando un escrito el día 26 de febrero (doc. nº 3), ante actuaciones similares ya efectuada por la Alcalde-Presidente en otros expedientes, siendo ya reiterativas las inacciones.

“Además, tengo información de que el citado Plan ha sido publicado en el B.O.P. constando que el PMVS 2018-2022 ha sido aprobado provisionalmente en la sesión ordinaria plenaria del pasado día 31 de enero de 2020 (doc. nº 4). Por consiguiente la primera cuestión tiene doble sentido, una cómo se puede demorar tanto la publicación oficial -casi dos años- desde su redacción; y una segunda porqué estaba publicado en el Portal de Transparencia Municipal, como si estuviera en vigor, sin estar aprobado. Por tanto, en principio dicho plan pudiera estar desfasado en tiempo e inadaptado a la normativa urbanística vigente; además, a la vez, se está efectuando una actualización de datos del Registro Municipal de demandante de Vivienda Protegida (doc. nº 5), lo que le hace desfasado este PMVS.

“De hecho el Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020 aprobado por Decreto 141/2016 de 2 de agosto, establece en su 'Disposición Adicional Segunda sobre Plazo de aplicación de la obligatoriedad de disponer de Plan Municipal de Vivienda y Suelo, punto 1, 'A los efectos de lo establecido en el artículo 7, los Ayuntamientos dispondrán de un año desde la entrada en vigor del presente Decreto para aprobar el correspondiente plan municipal de vivienda y suelo, de conformidad con lo establecido en la Ley 1/2010 de 8 de marzo, o adecuarlo en su caso al presente Plan'.

“Por otro lado, considero que en materia de Urbanismo, está publicado en el portal de transparencia del Ayuntamiento el P.G.O.U. de 1995 como vigente sin ningún otro instrumento de planeamiento que haya sido tramitado y aprobado (docs. nº 6); todo ello para conocimiento de los ciudadanos en base al Derecho a la publicidad activa que de forma periódica y actualizada están obligado a hacer según art. 7 a) de la Ley 1/2014 de 2 de junio (*sic*). Sin que se cumpla que demuestran lo contrario; así como los restos de derechos vulnerados del mismo artículo 7 b), c) y d) ante mi petición específica sobre el PMVS que no me permite ejercer más acciones al respecto, si no resuelve el Ayuntamiento.

“El P.G.O.U. de 1995 es obsoleto de por sí; pues en el mismo contiene (art. 3) una vigencia de 8 años, lo que debió revisarse hace años y según la LOUA es a los 15 años como máximo.



“Estando mi solicitud desatendida por el Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta en plazo (art. 32 de la Ley 1/2014 de Transparencia) en relación al plazo, ni con los otros artículos de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Común. Circunstancias frecuentemente de aquella Administración Local ante este ciudadano.

“Para lo que le hago saber que el 9 de mayo de 2020, antepuse con otro ciudadano, un Ejercicio de Acciones al amparo del art. 220 del R.D. 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales; del que se tiene el derecho si en plazo de un mes no ejercita la acción el Ayuntamiento. Entendiendo que no es necesario intimidar a la Administración para que cumpla con la mencionada Ley de Transparencia y además el Real Decreto citado, para que facilite información y documentación del expediente legalmente establecida (docs nº 7).

“Por lo expuesto, le solicito:

“1.- Incoe el expediente para adoptar las medidas legales que hagan cumplir al Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta la Ley de Transparencia Pública en Andalucía, en base al art. 23.

“2.- Se proceda efectuar los trámites oportunos para restablecer el derecho perturbado por el Ayuntamiento y, en su caso, se inicie el expediente de régimen sancionador ante la reiteración de no cumplir con la Ley 1/2014 de 2 de junio (*sic*) y el R.D. 2568/1986 y Leyes de procedimiento y Régimen Jurídico de las Administraciones Pública, pudiendo ser graves.

“3.- Se adopte, la medida cautelar posible, para suspender la publicación del PMVS hasta que se concluya éste trámite, ya que la revisión del P.G.O.U. de 1995 le afecta directamente, evitando mayores perjuicios para los ciudadanos; así como se dé publicidad a todos los instrumentos de Planeamiento aprobados, ya que inciden directamente al Plan Municipal de Vivienda y Suelo y son necesarios para efectuar las alegaciones, todo ello para veracidad de la información y transparencia. Derecho de todos los ciudadanos”.

La denuncia se acompaña de numerosa documentación entre la que destaca la siguiente:

- Copia del Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 47, de 26 de febrero de 2020, en el que se publica Edicto del Teniente-Alcalde y Delegado Municipal de Vivienda del Consistorio denunciado por el que éste hace saber “[q]ue el pleno de este Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el 31/01/2020, aprobó inicialmente el 'Plan Municipal de Vivienda y Suelo de Castilleja de la Cuesta 2018-2022' al amparo de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía. El mencionado documento se expone al público por plazo de un mes, durante el cual los interesados podrán formular sugerencias o alegaciones. Supuesto no se



presentaran reclamaciones sobre el particular, se entenderá definitivamente aprobado el plan en cuestión”.

- Copia de la portada del documento denominado “Plan General de Ordenación Urbanística Castilleja de la Cuesta. Avance”, suscrito en junio de 2012.
- Copia del acta relativa a la sesión extraordinaria del Pleno del Ayuntamiento, de 16 de diciembre de 2013, en la que se acuerda la aprobación y exposición pública del Avance del Plan General de Ordenación Urbana del Consistorio denunciado.
- Copia de una captura de pantalla correspondiente a la sección “Noticias” de la página web del ente local denunciado en la que se pone de manifiesto la futura redacción del nuevo PGOU del municipio (la noticia parece estar fechada a 22 abril de 2008).

Segundo. Con fecha 4 de junio de 2020, y al constatarse por el Consejo que no quedaba delimitado en el escrito anterior si la persona indicada está formulando una reclamación por denegación de acceso a información pública o una denuncia por incumplimiento de obligaciones de publicidad activa achacable al citado Ayuntamiento, fue concedido a la misma un plazo de diez días de subsanación, conforme a lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el objeto de que precisara el objeto de su petición.

Tercero. El 24 de junio de 2020, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo nuevo escrito de la referida persona concretando los términos de su pretensión del siguiente modo:

“[...] denunció la falta de publicidad activa, ya que en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento solo está publicado el Plan General de Ordenación Urbana de 1995 como vigente; sin embargo sobre el mismo, como expliqué en mi anterior escrito, es obsoleta su vigencia; más cuando se ha actuado sobre el mismo una adaptación a la LOUA, y numerosos elementos urbanísticos modificando, ampliando o completándolo el Plan sin que ninguno de ellos conste publicado en el Portal de Transparencia. El Plan de Vivienda tiene una relación sustancial y coherente con el PGOU al que se tiene que adaptar o prever en él las modificaciones o revisiones que hay que efectuar en el mismo para cumplirlo; Plan que ha de ser informado para ello por la Consejería con competencia en la ordenación del Territorio, y como así se solicitó, se supone tampoco existe y se ha aprobado por el Pleno”.

Cuarto. Mediante escrito de fecha 29 de junio de 2020, el Consejo concedió a la entidad local denunciada un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, así como para que aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes.



Quinto. Con fecha 1 de julio de 2020, este órgano de control puso en conocimiento de la persona denunciante que, una vez subsanada la incidencia de la que adolecía su escrito inicial, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.

Sexto. Con fecha 16 de julio de 2020, el Consistorio denunciado solicitó al Consejo una ampliación del plazo para efectuar alegaciones.

Séptimo. Con fecha 21 de julio de 2020 y tras estimar la petición anterior, este órgano de control concedió a dicho ente local una ampliación de siete días.

Octavo. El 11 de agosto de 2020, tiene entrada en el Consejo nuevo escrito del mencionado Ayuntamiento en el que, finalmente, efectúa las siguientes alegaciones en relación con los hechos denunciados:

“En relación con el asunto de referencia, esta Delegación y Ayuntamiento tiene a bien manifestarle las siguientes manifestaciones y observaciones: [...]

“Segunda.- En todo caso y finalmente, y en lo concerniente específicamente a la denominada 'falta de publicidad activa' que invoca el denunciante, se le acompaña al respecto Informe de los servicios de asesoramiento jurídico de este Ayuntamiento, sobre en asunto en cuestión, y que este Ayuntamiento asume en su plena integridad”.

Entre la diversa documentación que acompaña al escrito de alegaciones, destaca el mencionado informe en el cual se pone de manifiesto que alguno de los documentos solicitados no existen en ese momento (caso del Plan General de Ordenación Urbana vigente. “Fecha y estado del Avance PGOU de 2013, dado que el avance del PGOU vigente no se aprueba inicialmente hasta el Pleno de 16 de Julio de 2020, esto es, casi cinco meses después de la solicitud de *[la persona denunciante]*”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobados por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), y en el artículo 48.1 g) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA), en conexión con el artículo 23 del mismo texto legal.



Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del citado Decreto 434/2015, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Es importante reseñar que la presente Resolución se ciñe al análisis de los posibles incumplimientos atribuidos por la persona denunciante al Consistorio denunciado a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA.

No se refiere, por tanto, a la valoración de los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento a las exigencias de información planteadas por aquélla, recogidos también en la denuncia, al tratarse de cuestiones que resultan del todo ajenas a la pretensión ejercitada ante este Consejo. Así, reclama el cumplimiento de obligaciones de publicidad activa por parte del ente local citado.

En cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, ha motivado la tramitación diferenciada por parte de este Consejo de la Reclamación 151/2020.

Tercero. Como establece el artículo 2 b) LTPA, la publicidad activa consiste en “la obligación de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, en los términos previstos en la presente ley, la información pública de relevancia que garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación pública”. Exigencia de publicidad activa que comporta que la información “estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web” de los sujetos obligados al cumplimiento de la ley (art. 9.4 LTPA), y que tal publicación se realice “de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada” (art. 9.1 LTPA), garantizando especialmente que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma “ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia” [artículo 6 e) LTPA].

Pero no sólo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia, pues, según establece el artículo 7 a) LTPA, la publicidad activa constituye igualmente un “derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen [...] de forma periódica y actualizada la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”.



Cuarto. Una vez concretado por la persona denunciante el objeto de la presente denuncia, el supuesto de hecho sobre el que versa la misma viene referido a la supuesta falta de publicación en sede electrónica por parte del ente local denunciado de la información que afecta tanto a su Planeamiento General vigente como en materia de vivienda, al no resultar accesibles ni el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) ni el Plan Municipal de Vivienda y Suelo (PMVS) de dicho municipio.

En lo que respecta a la información de carácter urbanístico, el artículo 70 ter.2 (apartado 1) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé la obligación legal de que *"[l]as Administraciones Públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración"*. Así pues, en virtud del precitado mandato, la documentación que integra el Planeamiento General vigente que afecta al municipio en cuestión debe ser objeto de publicación por medios telemáticos.

Además, el artículo 10 —relativo a la "información institucional y organizativa"—, apartado tercero, LTPA señala: *"Las entidades locales de Andalucía publicarán, además, la información cuya publicidad viene establecida en la Ley 5/2010, de 11 de junio, así como las actas de las sesiones plenarias"*.

De acuerdo con esta remisión, el artículo 54.1 a) de la Ley 5/2010, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante, LAULA) contempla la publicidad del planeamiento urbanístico cuya carencia se denuncia en el presente caso:

"Para garantizar a la ciudadanía el acceso a la información sobre la actuación municipal, así como su transparencia y control democrático, así como facilitar la información intergubernamental y complementando lo dispuesto por la legislación básica sobre procedimiento administrativo común, los ayuntamientos y sus organismos y entidades dependientes o vinculadas deberán publicar en la sede electrónica de su titularidad o, en su defecto, en la sede electrónica de la respectiva diputación provincial, en el plazo de cinco días desde su adopción, las disposiciones y actos administrativos generales que versen sobre las siguientes materias: a) Ordenación territorial, ordenación y disciplina urbanísticas, y proyectos para su ejecución. [...]".

Asimismo, en lo que concierne a las disposiciones y actos administrativos generales que haya podido aprobar el ente local denunciado en materia de vivienda, el citado artículo 54.1 LAULA impone, igualmente [esta vez en su apartado b)], su necesaria publicación electrónica, al incluir dentro del elenco de materias sobre las que se impone dicho deber de publicidad la que atañe



a la “[p]lanificación, programación y gestión de viviendas”.

Quinto. Pues bien, dicho lo anterior y ciñéndonos al escrito de 24 de junio de 2020 presentado por la persona denunciante ante este Consejo —al ser donde delimita el alcance de la denuncia—, ésta viene a poner de relieve que el planeamiento vigente del mencionado municipio resulta obsoleto dado el tiempo transcurrido desde su aprobación, afirmando conocer la existencia de un documento denominado “Plan General de Ordenación Urbanística Castilleja de la Cuesta. Avance, suscrito en Junio de 2012” que evidenciaría la desactualización de la información publicada.

Tras consultar el Portal de Transparencia del ente local denunciado (fecha de acceso: 12/03/2021), este Consejo ha podido confirmar, sin embargo —en la sección relativa a “2.1 Planes de ordenación urbana y convenios urbanísticos” > “50. Está publicado el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) y los mapas y planos que lo detallan”— la posibilidad de acceder a diversa documentación atinente al PGOU de dicho municipio, entre la que figura el texto refundido correspondiente a su revisión (de fecha 1995), el programa de actuación, un estudio económico-financiero, diversas memorias o planos.

Y en lo que concierne al documento de Avance al que alude la persona denunciante como sustento de la omisión denunciada —del que ciertamente no se ofrece ningún tipo de información—, conviene precisar que su eventual falta de publicación resulta ajena al análisis del posible incumplimiento del deber de publicidad activa impuesto en el artículo 10.3 LTPA, en tanto en cuanto el art. 29 de Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, relativo a “Avances de los instrumentos de planeamiento”, concluye en su apartado 3 que: *“La aprobación tendrá efectos administrativos internos, preparatorios de la redacción del correspondiente instrumento de planeamiento, sin perjuicio de los acuerdos de suspensión que puedan adoptarse conforme a lo previsto en el artículo 27.1”*.

Así pues, dicho documento de Avance únicamente responde a un documento preparatorio y de carácter preliminar para la futura revisión del PGOU del Consistorio denunciado, manteniendo por tanto su vigencia la revisión del Plan General de Ordenación Urbana del año 1995 que se encuentra publicada.

Por su parte, en lo que respecta al Plan Municipal de Vivienda y Suelo (PMVS) del Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta —en cuya omisión cifra la persona denunciante un eventual incumplimiento del deber de publicidad activa que resulta exigible al Consistorio denunciado en materia de vivienda—, este Consejo ha podido constatar —tras consultar la sección relativa a “2.1 Planes de ordenación urbana y convenios urbanísticos” > “55. Se publica información precisa sobre los usos y destinos del suelo”— la posibilidad de acceder a una variedad de documentos relativos al mismo, de entre los que destaca el propio texto



del PMVS 2018-2022 aprobado en dicho municipio.

Así las cosas, desde este órgano de control no se advierte incumplimiento alguno por parte del referido Ayuntamiento en lo que concierne a la exigencia de publicidad activa prevista en el artículo 10.3 LTPA —cuyo cumplimiento es el que reclama la persona denunciante—, por lo que, en estos términos, procede al archivo de la denuncia presentada.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Se declara el archivo de la denuncia presentada por XXX contra el Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta (Sevilla).

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso potestativo de reposición ante este Consejo, en el plazo de un mes, o interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Sevilla, que por turno corresponda, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30.4, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente